

LE PROSPETTIVE DEL SISTEMA SANZIONATORIO*

GAETANO DE LEO**

Nella storia recente del sistema penitenziario vi sono stati periodi nei quali il settore più in crisi era quello del trattamento, della riabilitazione, sempre enfatizzato sul piano dei diritti e delle prospettive, sempre incerto e discusso sul piano dei risultati (MC GUIRE-PRIESTLEY, 1995). D'altra parte gli studiosi e gli operatori sociali hanno da sempre criticato, con molti argomenti, il grande potere e gli effetti problematici della funzione custodialistica e detentiva del carcere intesa come perno centrale del sistema penitenziario. Ma la necessità del carcere sembrava solida e incontrovertibile.

Oggi anche il carcere evidenzia segni gravi, strutturali di una crisi profonda, rispetto alle nuove sfide e alle nuove complessità che questa istituzione deve gestire. Esso rischia una grave erosione delegittimante che può ripercuotersi sulla credibilità di tutto il sistema della giustizia penale.

Il fatto che attualmente la crisi colpisca tutte e due le principali funzioni del sistema penitenziario, può rappresentare un'occasione cruciale per interrogarsi più a fondo, e in modo nuovo, sul rapporto fra queste due attività: quella che si propone l'obiettivo di produrre trattamento per riabilitare e reinserire le persone che commettono reati e quella che cerca di produrre condizioni di sicurezza dentro il carcere e fuori nella società. Se non si coglie adeguatamente questa occasione, è evidente che lo scenario più probabile sarà quello che negli ultimi anni è stato attivato e percorso in molte grandi realtà interna-

** Relazione al XIII Seminario Internazionale AETSJ, Venezia, 25-27 settembre 2000.

* Università di Roma "La Sapienza".

zionali: un forte disinvestimento di risorse, sperimentazioni e creatività nella dimensione del trattamento, per imboccare decisamente la strada di un'escalation senza fine nella severità delle pene, non solo sul piano della quantità ma anche della qualità. Ciò è avvenuto negli Stati Uniti ed anche in alcuni Paesi Europei, con tentazioni in tal senso ormai diffuse ovunque non solo nei confronti degli adulti, ma anche dei minorenni. È inutile negare la realtà di questo processo e di queste tendenze e credo sia inefficace contrastarlo soltanto sul piano ideale. Come studioso, avendo presenti gli itinerari di ricerche e sperimentazioni che si sono presentate nel corso dell'ultimo secolo, non posso limitarmi ad esprimere preoccupazione, disappunto o critiche, devo chiedermi quali potranno essere le condizioni perché si riprenda in modo sereno e più efficace un dialogo attivo fra chi lavora per la sicurezza e chi lavora per la riabilitazione e il reinserimento sociale. Da questo punto di vista ritengo necessario partire da un'affermazione certamente nota e condivisa, ma le cui vaste e profonde implicazioni non vengono forse tenute in considerazione come meriterebbero: in ogni sistema penitenziario moderno, sicurezza e trattamento sono strutturalmente interdipendenti. I risultati complessivi del sistema, ossia l'output, al di sopra di ogni altro effetto, dipendono principalmente dalla qualità delle interazioni fra i due settori. Non solo, ma è ormai provato che il sistema penitenziario, per quanto riguarda la sua efficacia, non può essere concepito e valutato come una struttura separata dalla società, ma va visto a sua volta interconnesso con le attività deputate a produrre sicurezza e trattamenti fuori dal penitenziario, nelle agenzie del controllo e dei servizi esterni. È un problema questo che in teoria tutti conosciamo, ma da cui non vengono tratte le dovute conseguenze organizzative, operative e formative. Pensiamo all'importante stagione delle ricerche sulla deterrenza delle pene e degli interventi nella giustizia penale (COOK, 1980).

Come hanno dimostrato queste ricerche, che oggi purtroppo tendono a languire, in sostanza noi sappiamo:

a) che, globalmente, il sistema della giustizia penale ha un debole impatto sull'andamento del fenomeno della criminalità che dipende molto di più dall'andamento dei problemi sociali piuttosto che da quelli penitenziari;

b) che non è tanto la gravità e la severità delle pene previste dalla legge ad influenzare la gravità e la persistenza dei e nei reati, quanto la probabilità percepita di essere arrestati e puniti quando si commette un reato;

c) che questa probabilità percepita dipende dalle esperienze dirette e indirette che gli interessati fanno in questo campo, ed in particolare dal sistema di informazioni/comunicazioni entro cui le persone sono inserite (COOK, 1980);

d) che, in generale, la migliore deterrenza per le azioni antisociali è quella di sviluppare alternative prosociali attrattive e motivanti per i soggetti coinvolti (BANDURA, 1986) e di migliorare la coerenza e la continuità fra il sistema delle risposte sociali esterne all'individuo (società, istituzioni, famiglie, gruppo di appartenenza) e i meccanismi di risposte cognitive interne all'individuo.

Dal nostro punto di vista, cosa significano questi importanti risultati, sia pure sintetizzati in modo sommario? Significano molte cose che vanno proprio nella direzione dei problemi che qui stiamo affrontando.

Il Sistema Penitenziario, concepito isolatamente, non può produrre effetti rilevanti sul crimine, sul recidivismo, sull'esplosione di reati gravi.

Ciò che produce e garantisce la sicurezza esterna, sociale, è più rilevante, ai fini dell'efficacia del sistema, rispetto a ciò che garantisce la sicurezza interna al penitenziario, e quindi è basilare che tutti collaborino a questo risultato prioritario.

Per produrre deterrenza, sicurezza e riabilitazione è necessario mettere al centro degli interventi la persona reale, con le sue esperienze, le sue informazioni, il suo sistema di comunicazione, di cui gli operatori fanno parte, le sue strategie di senso per risolvere i propri problemi, le sue motivazioni, solo così possiamo metterci in rapporto con le sue strategie future. La paura della punizione può essere utile, ma non è mai sufficiente a motivare un cambiamento durevole, per il quale sono necessarie la costruzione e l'esperienza di alternative prosociali attrattive e coinvolgenti, condivise con altri nel proprio ambiente di vita.

Tutto ciò porta verso una matrice elementare dell'intervento della giustizia penale che posso schematizzare come segue:

1) la garanzia della sicurezza esterna, sociale, nella vita quotidiana della gente sembra avere la più alta rilevanza e i più potenti effetti anche nella deterrenza penale del crimine;

2) la qualità del lavoro esterno di tipo educativo, socializzante e risocializzante ha una funzione di base, cruciale per le scelte che gli individui reali fanno e faranno in ambito criminale o prosociale;

3) la garanzia della sicurezza interna al carcere e al penitenziario rappresenta una condizione necessaria rispetto agli obiettivi 1, 2 e 4, ma non sufficiente, ha una valenza di "servizio" e non può essere autocentrata e fine a se stessa senza provocare quasi disfunzionalità;

4) la qualità del lavoro educativo e di trattamento interno è efficace se e solo se si costituisce come servizio per gli obiettivi 1 (sicurezza esterna) e 2 (socializzazione esterna) e se concorre a mantenere adeguata la qualità dell'obiettivo 3 (sicurezza interna).

Questa matrice elementare, che fa intravedere una gerarchia di obiettivi centrati sugli interessi generali dei cittadini, ma enfatizza fortemente la centralità della persona concreta, reale, del cittadino - reo e detenuto, e che mette in evidenza la basilare necessità che le quattro dimensioni si rendano reciprocamente servizio per poter funzionare adeguatamente, potrebbe rappresentare un nuovo nucleo di idee e di ipotesi di ristrutturazione per rinnovare il sistema penale con criteri di maggiore efficacia.

Pensando a come funziona oggi il sistema penitenziario emergono subito alcune considerazioni. Nel penitenziario, vi è oggi una divisione funzionale troppo rigida tra sicurezza e trattamento, sia all'interno del carcere che fuori; non si è mai realmente posto il problema di creare una catena di qualità tra questi servizi e ruoli. In particolare, la sicurezza esterna sembra essere realmente "esterna" rispetto a tutti i ruoli del penitenziario, eccezione fatta per il giudice dell'esecuzione che ha una rigida e troppo astratta delega a gestire questo problema senza che gli vengano garantite le connessioni necessarie per

affrontarlo operativamente. Il modo attuale di procedere, attraverso osservazioni, diagnosi, prognosi e progetti non assicura la necessaria co-costruzione di reciprocità funzionale efficace fra conoscenza, trattamento e sicurezza come funzioni necessariamente interdipendenti.

Decenni di esperienze e di riflessioni ci consentono di dire che le diagnosi e le prognosi separate dall'intervento e dai contesti di vita risultano inattendibili e inefficaci (DE LEO, 1996); inoltre, è acquisito che il trattamento, anche molto ben costruito, di per sé non elimina il rischio di ricaduta e di comportamenti violenti: il trattamento ha bisogno di tempo e questo deve essere garantito lavorando sui rischi che ciò comporta; mentre la sicurezza non può aspettare, non può essere rinviata, deve essere sempre garantita e aggiornata. Ciò implica una visione del servizio penitenziario in termini di qualità totale, che valuta le prestazioni di ogni ruolo e servizio anche per quanto riesce a facilitare gli altri ruoli e servizi nel raggiungere i loro obiettivi e l'obiettivo generale prioritario, e che si centra su due sistemi di utenza principali: quello del reo e quello della vittima, intesi anche in senso simbolico e potenziale, lavorando quindi sui bisogni e le domande di chi trasgredisce la legge e ha diritto al trattamento e, contemporaneamente, sui bisogni e le domande di chi ha subito la violazione dei propri diritti e ha diritto alla sicurezza.

In questa fase storica i modelli riparativi, restitutivi e di mediazione posseggono le maggiori potenzialità in tale prospettiva, anche se per ora costituiscono essi stessi dei servizi marginali e separati che non riescono ad incidere significativamente sul funzionamento generale del sistema giustizia.

Per concludere, mi interessa sottolineare, almeno schematicamente, quelli che ritengo essere degli obiettivi di prospettiva essenziali per realizzare la ristrutturazione a cui ho fatto riferimento.

Nei profili professionali e nella programmazione formativa deve realizzarsi una nuova sintesi, interattiva e integrata, delle competenze, nel senso che, non solo l'operatore della sicurezza ha bisogno di acquisire una visione delle competenze trattamentali, ma anche l'operatore del trattamento deve sviluppare una nuova propria visione della sicurezza con specifiche competenze in tal senso.

Inoltre, la professionalità degli operatori della sicurezza si costruisce e si valuta anche sulla concreta funzionalità in termini di "service" per gli operatori del trattamento, e ovviamente viceversa con una più precisa reciprocità di servizio del lavoro di trattamento per chi lavora sulla sicurezza.

I problemi di formazione e i progetti di sperimentazione operativi dovrebbero essere a loro volta rigenerati e verificati tenendo conto di questa interdipendenza funzionale.

Ribadisco schematicamente alcuni punti chiave emersi nella presente riflessione:

- Il sistema penitenziario non può considerarsi indipendente e separato dal contesto sociale.

Ogni qual volta il sistema penale si separa dal contesto sociale perde efficacia ed efficienza e comincia a produrre patologie perché non incide sui processi che realmente producono il problema.

- La "mission" basilare del Sistema Penale e Penitenziario è importante ed opportuno che diventi la sicurezza sociale.

- Per produrre sicurezza, deterrenza, riabilitazione è importante tenere presente il soggetto reale, per come pensa e per come è inserito nel suo sistema di informazione.

- La paura della pena è solo uno degli aspetti che può disincentivare il crimine.

Questi punti possono rappresentare una matrice di base per cercare innovazione nel sistema penale e penitenziario.

È importante monitorare e preoccuparsi di ciò che rafforza o indebolisce le legittimazioni sociali nell'opinione pubblica degli interventi della Giustizia Penale.

Il problema della sicurezza invade tanto il contesto interno quanto quello esterno al carcere: la sicurezza nel carcere non può essere considerata una funzione autonoma e sufficiente perché ciò rischierebbe di produrre una patologia degli interventi. È importante, inoltre, che il trattamento stesso non si concepisca come autonomo e sufficiente perché ciò rischierebbe di innescare profondi conflitti.

In sostanza, è necessario che la sicurezza e il trattamento interno si pongano come “services” rispetto alla mission esterna.

Questi dunque alcuni obiettivi sotto il profilo organizzativo:

- Ristrutturare i profili professionali nel Sistema Penale e Penitenziario.

- Superare la rigida separatezza tra i ruoli di custodia-sicurezza e di trattamento.

- Ridefinire delle prassi operative.

Impegnarsi affinché i tre elementi cardine che costituiscono gli interventi, conoscenza-trattamento-sicurezza interne/esterna, siano collegati e integrati all'interno di una comune ottica di lavoro.

- Creare e rafforzare il rapporto tra operatori e polizia: fare diagnosi, prognosi e progettazione in un contesto delimitato e chiuso rende questi tre momenti poco efficaci.

Le linee di tendenza espone contengono al loro interno molti problemi, ma lavorando adeguatamente in sede formativa e sperimentativa è possibile inserire nella cultura degli operatori nuovi punti di riferimento oltre a quelli già in loro possesso.

È importante soprattutto operazionalizzare il concetto di sicurezza: individuare tecniche e modalità del fare sicurezza diverse da quelle tradizionali, attraverso incontri fecondi tra i sistemi operativi della sicurezza e del trattamento.

Infine, dovrebbe esserci, come avviene in alcune realtà avanzate a livello internazionale, una maggiore valorizzazione della ricerca (interna ed esterna all'Amministrazione della Giustizia) che come è noto svolge funzioni insostituibili, nelle organizzazioni moderne: per far circolare culture innovative, per proporre nuove sfide, per organizzare dati e conoscenze che possano essere utilizzate come feed-back e forme di monitoraggio rispetto alle scelte normative e politiche, il che può avvenire soprattutto quando la ricerca non ha un carattere occasionale e frammentario ma si focalizza su precisi obiettivi di cambiamento.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BANDURA A. (1986), *Social foundations of thought and action: a social cognitive theory*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall;
- DE LEO G. (1996), *Psicologia della responsabilità*. Laterza, Bari;
- MCGUIRE J.-PRIESTLEY P. (1995), *Reviewing "What Works": past, present and future*, in *What works: reducing reoffending – guidelines from research and practice*, a cura di J. McGuire, John Wiley & Sons Ltd.

SOMMARIO

Il carcere attualmente evidenzia una profonda crisi, rispetto alle nuove sfide ed alle complesse esigenze che deve gestire. L'Autore avverte che tale crisi colpisce il sistema penitenziario nei suoi due aspetti principali: il trattamento e la sicurezza. Si tratta di una grave erosione delegittimante che potrebbe ripercuotersi sull'intero sistema della giustizia penale. Bisogna quindi riflettere, in modo nuovo, più sereno e più efficace, su questa questione tenendo bene in considerazione l'interdipendenza e l'interazione tra questi due fattori, quanto già fatto in altri Paesi ed evitando di concepire il carcere come struttura separata dal resto della società.

Al contrario, invece, se il sistema penitenziario viene concepito non isolatamente, allora potrà produrre effetti rilevanti sia sul crimine che sul recidivismo, quindi sulla garanzia della sicurezza esterna, elemento questo di rilevanza sulla gente e di particolare deterrenza penale del crimine.

L'A. lamenta quindi questa rigida divisione funzionale tra sicurezza e trattamento sia infra che extramurale e la netta separazione tra le possibilità esterne ed interne e le inefficienze che ne derivano in termini di qualità totale, auspicando, invece, una nuova visione del "servizio penitenziario", capace di intervenire contemporaneamente sia sul reo che sulla vittima, sui loro bisogni e sulle loro domande.

Auspica, infine, la realizzazione di una sintesi interattiva ed integrata delle specifiche competenze particolarmente nella fase di programmazione formativa delle diverse professionalità.

L'A. conclude suggerendo una maggiore valorizzazione della "ricerca", interna ed esterna all'amministrazione giustizia, funzione insostituibile capace di far circolare culture innovative e di proporre nuove sfide.

RÉSUMÉ

La prison est en train de traverser actuellement une crise profonde, par rapport aux nouveaux défis et aux exigences qu'il doit gérer. L'Auteur ressent que cette crise affecte le système pénitentiaire dans ses deux aspects

principaux: le traitement et la sûreté. Il s'agit d'un problème de délégitimation qui pourrait avoir des répercussions sur tout le système de la justice pénale. Il faut bien réfléchir, de manière plus sereine et plus efficace sur cette question en considérant l'interdépendance et la liaison entre ces facteurs et tout ce qui a été déjà fait dans d'autres Pays et surtout en évitant de concevoir la prison comme une structure séparée de toute la société. Au contraire, si le système pénitentiaire n'est pas isolément conçu, il pourra produire des effets considérables soit sur le crime que sur la récidive, et donc sur la garantie de la sûreté extérieure; ce dernier élément est particulièrement important pour la population et il augmente le pouvoir de dissuasion envers le crime.

L'auteur déplore cette division fonctionnelle rigide entre sûreté et traitement soit à l'intérieur que au dehors de la prison, et aussi les manques d'efficacité qualitatifs qui en dérivent. Il souhaite une nouvelle vision du "système pénitentiaire", capable d'intervenir en même temps soit sur le coupable soit sur la victime, sur leurs besoins et sur leurs demandes.

Il souhaite enfin la réalisation d'une synthèse interactive et intégrée des compétences spécifiques, en particulier dans la phase du planning formatif des différents opérateurs.

L'auteur conclut en suggérant une plus grande valorisation de la recherche intérieure et extérieure é l'administration pénitentiaire, car elle représente une fonction irremplaçable, capable de répandre des cultures innovantes et de proposer des nouveaux défis.

SUMMARY

Prisons are currently going through a deep crisis, with regard to the new challenges and to the complex requirements which are to be managed. The Author warns that such crisis is affecting the most important aspects of the prison system: treatment and security. It is a serious delegitimising erosion, which could affect the whole criminal justice system. It is necessary, therefore, to reflect on this matter in a new, more serene and more effective way, taking into account either the interdependence and the interaction between these two factors, in addition to what has already been done in other Countries, also avoiding to conceive the prison as a structure isolated from the rest of the society.

On the contrary, if the penitentiary system is conceived as a non-isolated structure, it will be able to produce remarkable effects both on crime and on recidivism, and consequently on the guarantee of the external security, which is an important element for people, also having a particular penal deterrence of crime.

The Author then reports this rigid functional division between security and treatment, both intramural and extramural, and the distinct separation between the internal and external possibilities and the ineffectiveness deri-

ving in terms of total quality; he hopes, on the contrary, for a new view of the “penitentiary service”, able to contemporarily intervene both on the offender and on the victim, on their needs and on their requests.

Finally, he hopes for the realisation of an interactive and integrated synthesis of specific competencies, particularly in the phase of the training planning of all the staff members.

The author concludes suggesting a greater development of the “research”, inside and outside the justice administration, as it is an irreplaceable function able to spread innovative cultures and to propose new challenges.